

**Zeitschrift:** Appenzellische Jahrbücher  
**Herausgeber:** Appenzellische Gemeinnützige Gesellschaft  
**Band:** 151 (2024)  
  
**Rubrik:** Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2023

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2023

MARCEL STEINER, SCHWELLBRUNN

Mit einer Beurteilung des Krisenmanagements des Kantons fand die Covid-19-Pandemie 2023 ihren politischen Abschluss, und das politische Leben in Ausserrhoden war wieder von den ordentlichen Geschäften geprägt. Das waren die Gesamterneuerungswahlen auf kantonaler und kommunaler Ebene, die Abstimmung über die Ausgestaltung künftiger Gemeindestrukturen und die Erarbeitung des neuen Regierungsprogramms. Der Kantonsrat als Gesetzgeber beschäftigte sich unter anderem mit den Revisionen des Volksschulgesetzes und des Steuergesetzes.

### Bericht zur Covid-19-Pandemie

Ab März 2020 hatte die Covid-19-Pandemie die kantonalen Stellen auf allen Stufen gefordert. Nun liess der Regierungsrat das Krisenmanagement durch die Interface-Politikstudien Forschung AG beurteilen. Dabei wollte er wissen, wie zweckmässig und wirksam die vom Regierungsrat beschlossenen und von der Verwaltung umgesetzten Massnahmen waren. Der 68 Seiten starke Bericht kommt zum Schluss, dass der Kanton zwar ungenügend auf die Pandemie vorbereitet war, die Krise jedoch insgesamt effektiv bewältigt habe. Gelobt werden das Engagement und die Flexibilität aller Beteiligten. Kritisiert werden unklare Verantwortlichkeiten der an der Krisenbewältigung beteiligten Stellen. Der Bericht wurde vom Kantonsrat wohlwollend zur Kenntnis genommen. Er weist auf Schwachstellen hin, die teils bereits behoben werden konnten.

### Spitalverbund mit Verlust

Der Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) weist für das Geschäftsjahr 2023 einen Verlust in der Höhe von 2,9 Mio. Franken aus (Vorjahr 1,3 Mio. Franken). Der angestrebte

finanzielle Turnaround konnte somit nicht erreicht werden. Andreas Roos, Präsident des Verwaltungsrats des SVAR, führt das schlechte finanzielle Ergebnis auf die schwierige Situation zurück, in der sich alle Spitäler in der Schweiz befänden. Fachkräftemangel, Teuerung, starre und unterfinanzierte Tarife sowie zunehmender Druck auf das Zusatzversicherungsgeschäft belasteten sowohl den SVAR als auch die ganze Branche. Positiv entwickelten sich die Patientenzahlen im Spital Herisau und im Psychiatrischen Zentrum Herisau. An beiden Orten liegen sie rund drei Prozent über dem Vorjahr. Auch der Umsatz konnte gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden, um vier Prozent auf 109,7 Mio. Franken. Doch die Umsatzsteigerung wird durch erhöhte Aufwände zunichtegemacht. Höhere Kosten für Fremdpersonal, Energie und Zinsen belasten das Jahresergebnis.

Oberstes Leitungsorgan des SVAR ist der Verwaltungsrat, der die strategische Unternehmensführung verantwortet und die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben und der Leistungsaufträge sicherstellt. Von Amtes wegen ist der Regierungsrat mit einem Sitz im neunköpfigen Gremium vertreten. Als Nachfolgerin von Hansueli Reutegger nahm Katrin Alder Einsitz im SVAR-Verwaltungsrat.

Der SVAR stellt in Herisau mit dem Akutspital und dem Psychiatrischen Zentrum AR die medizinische Grundversorgung für die Bevölkerung im Kanton Appenzell Ausserrhoden sicher und ist auch für einen grossen Teil der Bevölkerung der umliegenden Region die erste Anlaufstelle. Der SVAR behandelte 2023 gesamthaft 6319 Patientinnen und Patienten stationär und führte 55 517 ambulante Konsultationen durch. Mit mehr als 660 Mitarbeitenden ist der SVAR einer der grössten Arbeitgeber im Kanton.

### Regionale Spitalplanung

Eigentlich waren sich die sechs Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Thurgau, Glarus und Graubünden einig, dass eine gemeinsame Spitalplanung zweckmässig wäre, um die stetig steigenden Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen. Diese Zweckmässigkeit wurde in einem gemeinsam mit dem Schweizerischen Gesundheitsobservatorium (Obsan) erarbeiteten Bericht festgehalten. Doch der Kantönligeist machte die Einigkeit schnell zunichte. Graubünden, Glarus und Thurgau stiegen aus dem Projekt aus. So bleiben noch die beiden Appenzell und St. Gallen. Die drei wollen die Spitalplanung nach wie vor gemeinsam angehen und vereinbaren, in der Akutsomatik zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit in der Psychiatrie und in der Rehabilitation soll folgen.

### Schutz für Menschen aus der Ukraine

Seit Ausbruch des Krieges in der Ukraine am 24. Februar 2022 haben 90 000 Personen aus der Ukraine in der Schweiz den Schutzstatus S erhalten. Dazu wurden 2023 schweizweit 30 000 Asylgesuche registriert, so dass auch in Appenzell Ausserrhoden die Zuweisungszahlen anstiegen. Dank des kantonalen Asylzentrums Sonneblick in Walzenhausen sowie der Kooperation mit dem Kinderdorf Pestalozzi konnten die zugewiesenen Menschen untergebracht werden. Seit Kriegsbeginn gewährte Ausserrhoden 645 Personen aus der Ukraine Schutz. 2023 reichten 399 Personen ein Gesuch um Verlängerung des S-Ausweises ein.

### Regierungsprogramm 2024–2027

Der Regierungsrat präsentierte im Herbst das neue Regierungsprogramm 2024–2027. Das Regierungsprogramm ist einerseits ein Instrument, politische Ziele schriftlich zu fixieren und zeitlich zu terminieren. Andererseits ist es ein Werkzeug, das der kantonalen Verwaltung zielgerichtetes Handeln ermöglichen soll.

Mit dem Regierungsprogramm der Amtsdauer 2020–2023 konnte der Regierungsrat trotz grossen Herausforderungen wie der Co-

vid-19-Pandemie oder den zahlreichen Schutzsuchenden aus der Ukraine wichtige Ziele erreichen. Es konnte bewirkt werden, dass mindestens 10 Prozent des kantonalen Stromverbrauchs durch erneuerbare, im Kanton produzierte Energie gedeckt werden.

Das neue Regierungsprogramm 2024–2027 knüpft an das alte an. Es enthält wiederum eine zweistufige Zielsetzung. Einerseits werden Legislaturziele mit dem Zeithorizont 2027 formuliert, wie etwa Massnahmen, um den Anteil der Erwerbsbevölkerung sowie die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Auch soll bis 2027 geklärt werden, was Kulturgut von kantonalen Bedeutung ist und wie damit umgegangen wird. Andererseits werden langfristige Ziele mit Horizont 2035 definiert, wie etwa das Ziel, dass 40 Prozent des kantonalen Stromverbrauchs durch erneuerbare Energie aus dem Kanton (inkl. Wasserkraft) gedeckt werden sollen.

### Programm stützt sich auf Bevölkerungsbefragung

Im Sommer hat der Regierungsrat durch das Marktforschungsinstitut Link eine Bevölkerungsbefragung durchführen lassen. Das Regierungsprogramm stützt sich auf die Erkenntnisse aus dieser Befragung. So konnten die definierten Ziele und die geplante Stossrichtung besser mit den Bedürfnissen der Bevölkerung abgestimmt werden. Es wurden die fünf neuen Schwerpunkte «Wohnen und Arbeiten», «Bildung und Kultur», «Umwelt und Energie», «Gesundheit und Gesellschaft» sowie «Politik und Verwaltung» definiert.

Als Zielgruppe für die Befragung wurden die in Appenzell Ausserrhoden wohnhaften Personen über 18 Jahren definiert. Die Auswahl erfolgte stichprobenartig mit Hilfe der Einwohnerregister. Es wurden insgesamt 2533 Online- oder Papierfragebogen ausgefüllt.

Die Umfrage zeigt, dass die Bewohnerinnen und Bewohner mit dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zufrieden sind. So gaben 73 Prozent der Befragten an, Appenzell Ausserrhoden entspreche ihrer Idealvorstellung eines Kantons. Drei Themen haben sich als besonders



wichtig herauskristallisiert: der Kostenanstieg im Gesundheitswesen, die Förderung der erneuerbaren Energien und die Unterstützung junger Erwachsenen beim Schulabschluss auf der Sekundarstufe II.

Im Kantonsrat stiess das Regierungsprogramm mehrheitlich auf Wohlwollen. Einzelne Stimmen kritisierten das Regierungsprogramm als zu technokratisch, zu wenig messbar, andere vermissten die Visionen.

### Staatsrechnung

Die Staatsrechnung 2023 schloss mit einem Ertragsüberschuss von 11,9 Mio. Franken ab und war damit um 5,6 Mio. Franken besser als budgetiert. Positiv auf das Ergebnis wirkten sich Mehreinnahmen bei den Staats- und Bundessteuern sowie Minderausgaben beim Personal- und Sachaufwand aus.

### Steuereinnahmen leicht über den Erwartungen

Die Steuererträge wiesen gegenüber dem Voranschlag einen Mehrertrag von 1,8 Mio. Franken aus. Die natürlichen Personen bezahlten 170,6 Mio. Franken Steuern, was einem Wachstum gegenüber dem Vorjahr von 2,8 Prozent entspricht. Die Anteile der Bundeseinnahmen fielen gegenüber dem Voranschlag um 5,5 Mio. Franken höher aus. Diese setzten sich aus Mehreinnahmen bei den direkten Bundessteuern von 6,9 Mio. Franken und Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer von 1,3 Mio. Franken zusammen. Nach 2014 erhielten die Kantone und der Bund auch 2023 keinen Anteil am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Das Ausbleiben der Ausschüttung war im Voranschlag berücksichtigt worden und führte somit zu keiner Abweichung.

### Tieferer Personal- und Sachaufwand

Der Personalaufwand fällt mit 104,6 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag um 2,2 Mio. Franken tiefer aus. Gegenüber dem Vorjahr sind die Personalkosten um 4,4 Prozent gestiegen. Mit 53,5 Mio. Franken fällt der Sachaufwand gegenüber dem Voranschlag um 1,1 Mio. Franken tiefer aus.

### Teurere Gesundheitsversorgung

Bei der Gesundheitsversorgung sind die Kosten gegenüber dem Voranschlag um 3,5 Mio. Franken höher ausgefallen. Im Bereich der Spitalfinanzierung schlugen höhere Ausgaben von 3,8 Mio. Franken und bei der Prämienverbilligung der Krankenkasse von 0,8 Mio. Franken zu Buche. Die Ausgaben bei den Schulkosten sind gegenüber dem Voranschlag um 1,0 Mio. Franken tiefer ausgefallen.

### Investitionen fallen tiefer aus

Die Bruttoinvestitionen beliefen sich 2023 auf 55,1 Mio. Franken. Diesen stehen Einnahmen von 10,5 Mio. Franken gegenüber. Die Nettoinvestitionen von 44,6 Mio. Franken fallen gegenüber dem Voranschlag um 15,6 Mio. Franken tiefer aus. Die tieferen Nettoinvestitionen sind hauptsächlich auf Verzögerungen im Hochbau und auf nicht beanspruchte Darlehen zurückzuführen.

### Abnahme des Nettovermögens

Das im Vorjahr erstmals ausgewiesene Nettovermögen hat im Rechnungsjahr abgenommen. Das Nettovermögen pro Kopf sinkt gegenüber dem Vorjahr von 443 auf 25 Franken. Noch verfügt Appenzell Ausserrhoden zwar über ein Nettovermögen, doch gemäss Prognosen im Aufgaben- und Finanzplan dürfte dies wohl in Bälde aufgebraucht sein. «Wir werden gefordert sein, in naher Zukunft ein ausgeglichenes Budget präsentieren zu können», erklärte Finanzdirektor Hansueli Reutegger bei der Präsentation der Staatsrechnung. Die SNB-Gewinnausschüttungen hätten Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Blieben diese aus, fehlten Millionen. Millionen, die angesichts der anstehenden Investitionen rund um die Strafanstalt Gmünden oder auch in der Spitallandschaft Herisau dringend vonnöten wären. Steigende Schülerzahlen und die Entwicklung der Gesundheitskosten seien ebenfalls Faktoren, die ins Haushaltsgleichgewicht mit hineinspielen. Reutegger bezeichnete die finanzielle Lage des Kantons als instabil.



### Steuerkraft der Gemeinden gesunken

Im Durchschnitt aller Ausserrhoder Gemeinden beträgt die Steuerkraft 1149 Franken. Sie hat gegenüber dem Vorjahr um 0,6 Prozent abgenommen. Diese Abnahme hat ihren Grund in leicht tieferen Steuererträgen bei juristischen Personen (Unternehmen) und bei den Handänderungssteuern. Die Steuerkraft variiert in einem Bereich zwischen 2055 Franken (Teufen) und 590 Franken (Hundwil). Teufen liegt bei 179 Prozent (–11 % gegenüber Vorjahr) und Hundwil bei 51 Prozent (+ 6 %) des kantonalen Mittels. Damit hat sich die Spannweite erfreulicherweise reduziert. Waldstatt legte mit einer Zunahme von 23,2 Prozent bei der Steuerkraft am stärksten zu. Heiden musste mit einem Minus von 16,2 Prozent den grössten Rückgang hinnehmen. Die einwohnerstärkste Gemeinde Herisau (1011 Franken) verzeichnete eine Abnahme von 6,0 Prozent. Die Steuerfüsse der Gemeinden lagen 2023 zwischen dem Minimum von 2,6 Einheiten in Teufen und dem Maximum von 4,7 Einheiten in Hundwil. Die Steuerkraft dient der Festlegung der Beiträge im kantonalen Finanzausgleich.

### 11,7 Mio. Franken Finanzausgleich

Zwölf Gemeinden erhielten 2023 11,7 Mio. Franken aus dem kantonalen Finanzausgleich. Finanziert werden diese Ausgleichszahlungen durch einen Kantonsbeitrag in der Höhe von 5,9 Mio. Franken und durch Beiträge von acht Gebergemeinden in der Höhe von 5,8 Mio. Franken. Die wichtigste Gebergemeinde ist Teufen, die 4,6 Mio. Franken einzahlt. Weitere Gebergemeinden sind Speicher, Heiden, Gais, Wolfhalden, Walzenhausen, Rehetobel und Lutzenberg. Die grössten Nutzniesser des Finanzausgleichs sind Hundwil (2,2 Mio. Franken), Urnäsch (2,0), Schwellbrunn (1,8) sowie Bühler und Herisau (je 1,3).

Mit dem Finanzausgleich wird ein ausgewogenes Verhältnis bei der steuerlichen Belastung der Steuerpflichtigen in den einzelnen Gemeinden angestrebt. Finanzstärkere Gemeinden und der Kanton stellen Gelder für die finanzielle Unterstützung von finanzschwächeren Gemeinden zur Verfügung.



Regierungsrätin Katrin Alder-Preisig.

### Kantonale Gesamterneuerungswahlen

Die Gesamterneuerungswahlen in den Regierungsrat vom 12. März 2023 boten keine Überraschungen. Alle bisherigen Regierungsräte wurden bestätigt, für den zurückgetretenen Paul Signer, FDP Herisau, wurde Katrin Alder-Preisig, FDP Herisau, gewählt (Abb. 1). Katrin Alder hatte bereits zwei Wochen nach der Bekanntgabe von Paul Signers Rücktritt im Mai 2022 ihre Kandidatur bekanntgegeben. Die Kandidatur der 54-jährigen Familienfrau, Politikerin, Organisationsentwicklerin und Führungsfachfrau stiess auf breite Akzeptanz, und die politische Konkurrenz verzichtete auf die Lancierung einer Gegenkandidatur. Die Stimmbeteiligung bei den Regierungsratswahlen betrug 26,3 Prozent.

Im neuen Amtsjahr kam es im Regierungsrat zu einer kleinen Departementsrochade: Der bisherige Vorsteher des Departements Inneres und Sicherheit, Hansueli Reutegger, wechselte als eidg. Fachmann für Finanz- und Rechnungswesen ins Finanzdepartement und überliess das Departement Inneres und Sicherheit der neugewählten Katrin Alder (Abb. 2).

Als Landammann für die Amtsperiode 2023–2026 wurde der Sozialdemokrat Yves Noël Balmer gewählt, der den freisinnigen Dölf Biasotto ablöste (Abb. 3). Balmer erreichte bei einer Stimmbeteiligung von 24,5 Prozent 7583 Stimmen (absolutes Mehr: 4296).



Der Ausserrhoder Regierungsrat für die Amtsperiode 2024 – 2027:  
Ratschreiber Roger Nobs, Hansueli Reutegger, Dölf Biasotto, Yves Noël  
Balmer, Alfred Stricker, Katrin Alder.



Übergabe des Landammann-Amtes:  
Alt Landammann Dölf Biasotto (rechts)  
überreicht auf dem Säntis das Landes-  
siegel an Landammann Yves Noël Balmer.

| Gemeinden    | Stricker<br>Alfred | Biasotto<br>Dölf | Balmer<br>Yves Noël | Reutegger<br>Hansueli | Alder-Preisig<br>Katrin |
|--------------|--------------------|------------------|---------------------|-----------------------|-------------------------|
| Urnäsch      | 379                | 351              | 340                 | 353                   | 371                     |
| Herisau      | 2376               | 2327             | 2279                | 2345                  | 2335                    |
| Schwellbrunn | 264                | 251              | 227                 | 228                   | 265                     |
| Hundwil      | 115                | 108              | 106                 | 116                   | 117                     |
| Stein        | 302                | 292              | 302                 | 300                   | 301                     |
| Schönengrund | 121                | 113              | 117                 | 121                   | 120                     |
| Waldstatt    | 377                | 355              | 361                 | 366                   | 376                     |
| Teufen       | 1370               | 1286             | 1344                | 1359                  | 1368                    |
| Bühler       | 221                | 210              | 221                 | 222                   | 221                     |
| Gais         | 557                | 518              | 541                 | 541                   | 564                     |
| Speicher     | 844                | 844              | 834                 | 835                   | 853                     |
| Trogen       | 368                | 364              | 367                 | 357                   | 378                     |
| Rehetobel    | 322                | 313              | 307                 | 312                   | 333                     |
| Wald         | 115                | 102              | 107                 | 113                   | 120                     |
| Grub         | 137                | 135              | 126                 | 138                   | 137                     |
| Heiden       | 623                | 610              | 564                 | 610                   | 625                     |
| Wolfhalden   | 219                | 201              | 190                 | 211                   | 215                     |
| Lutzenberg   | 141                | 140              | 135                 | 140                   | 143                     |
| Walzenhausen | 289                | 262              | 262                 | 288                   | 270                     |
| Reute        | 102                | 100              | 97                  | 104                   | 105                     |
| Total        | 9242               | 8882             | 8827                | 9059                  | 9217                    |



Im Rahmen der kommunalen Gesamterneuerungswahlen wurden am 16. April 2023 die 65 Mitglieder des Ausserrhoder Kantonsrats gewählt. Dabei kam es zu einer kleinen Verschiebung nach links. Die erstmals angetretene Grünliberale Partei GLP holte zwei Sitze, und die Sozialdemokratische Partei SP gewann einen zusätzlichen Sitz. Je einen Sitz verloren Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden FDP, die Schweizerische Volkspartei SVP und die Parteiunabhängigen PU. Die Mitte und die Evangelische Volkspartei EVP konnten ihre Mandate halten. Die FDP stellt mit 22 Sitzen nach wie vor die stärkste Fraktion im Ausserrhoder Kantonsparlament, gefolgt von der PU (15), der SP (13), der Fraktion Mitte/EVP/GLP (8) und der SVP (7).

Mit den Gesamterneuerungswahlen 2023 hat sich der Frauenanteil im Kantonsrat von 31 auf 34 Prozent erhöht. Damit liegt Ausserrhoden leicht über dem gesamtschweizerischen Mittel von 33,5 Prozent und auch über den Nachbarkantonen St. Gallen (27 Prozent) und Innerrhoden (22 Prozent). In der Schweiz hat Neuenburg als einziger Kanton mit 58 Prozent eine Frauenmehrheit im Parlament.

Im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen wurde auch das Obergericht für eine weitere Amtsperiode bestellt. Katrin Schindler-Pfister, Speicher, und Saphira Scheidegger, Stein, wurden als neue Oberrichterinnen gewählt. Sie ersetzen die zurückgetretenen Susanne Rohner-Staubli, Heiden, und Erwin Ganz, Lutzenberg. Die bisherigen 16 Mitglieder des Obergerichts haben die Wiederwahl geschafft. Die Wahlbeteiligung lag bei 25,5 Prozent.

### Eidgenössische Abstimmungen

Auf eidgenössischer Ebene hatten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am 18. Juni 2023 über drei Vorlagen zu befinden. Bei der ersten Vorlage ging es um die Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen. Die Vorlage hatte zum Ziel, dass grosse, international tätige Unternehmensgruppen mindestens 15 Prozent Steuern bezahlen müssen. Bei der zweiten Vorlage

musste über das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit abgestimmt werden. Mit dem Gesetz will die Schweiz den Verbrauch von Erdöl und Erdgas schrittweise senken und bis ins Jahr 2050 klimaneutral werden. Die Abstimmung über die dritte Vorlage wurde nötig, weil gegen die Änderung des Covid-19-Gesetzes das Referendum ergriffen worden war. Die Gesetzesänderung ermöglicht bei Bedarf die Verlängerung gewisser Covid-Massnahmen bis Mitte 2024.

Sowohl schweizweit als auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden wurden alle drei Vorlagen angenommen. Am unumstrittensten war die Vorlage zur OECD-Mindeststeuer. Mit einer Dreiviertel-Mehrheit sagte Ausserrhoden Ja, und in allen 20 Gemeinden gab es Ja-Mehrheiten. Anders beim Klimaschutz- und beim Covidgesetz: Beide Vorlagen wurden nur knapp angenommen. Beim Klimaschutz sagten 8 Gemeinden Ja, deren 12 Nein. Beim Covid-Gesetz stimmten 9 Gemeinden zu, 11 lehnten ab.

Bereits bei früheren Abstimmungen war beim Abstimmungsverhalten ein Gefälle zwischen den Gemeinden im Hinterland und jenen im Vorder- und Mittelland auszumachen. Dieses Gefälle war auch beim Klimaschutzgesetz und beim Covidgesetz sichtbar. Die konservativ stimmenden Gemeinden Urnäsch, Schwellbrunn, Hundwil und Schönengrund verzeichneten die kleinsten Ja-Mehrheiten, während die progressiv stimmenden Gemeinden Heiden, Rehetobel, Trogen, Speicher und Teufen beiden Vorlagen deutlich zustimmten. Die Stimmbeteiligung zeigt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Ausserrhoden fleissiger zur Urne gingen als im Durchschnitt der Schweiz.

### Eidgenössische Gesamterneuerungswahlen

Es war die Partei Die Mitte, die in Ausserrhoden die Nationalratswahl vom 22. Oktober 2023 lanciert hatte. Über ein Jahr vor dem Wahltermin gab die Parteileitung bekannt, dass sie den Sitz von SVP-Nationalrat David Zuberbühler angreifen werde. An einer ausserordentlichen



| <b>Eidgenössische Abstimmungen 2023</b>                      |                    |                   |              |
|--|--------------------|-------------------|--------------|
| Ja-Anteile der Ausserrhoder Stimmberechtigten (Angaben in %) |                    |                   |              |
|  | 18. Juni 2023      |                   |              |
|  | OECD-Mindeststeuer | Klimaschutzgesetz | Covid-Gesetz |
| Urnäsch  | 68.6               | 34.0              | 35.2         |
| Herisau  | 77.0               | 50.1              | 54.8         |
| Schwellbrunn   | 68.3               | 36.6              | 33.4         |
| Hundwil  | 61.4               | 30.4              | 28.0         |
| Stein  | 74.6               | 53.9              | 48.5         |
| Schönengrund   | 64.2               | 24.6              | 24.1         |
| Waldstatt  | 76.5               | 46.1              | 50.7         |
| Teufen   | 79.8               | 58.3              | 60.4         |
| Bühler   | 77.0               | 45.1              | 45.5         |
| Gais   | 81.0               | 53.3              | 50.7         |
| Speicher   | 78.5               | 59.3              | 60.4         |
| Trogen   | 71.0               | 66.1              | 57.5         |
| Rehetobel  | 75.7               | 59.7              | 56.0         |
| Wald   | 72.7               | 40.8              | 45.3         |
| Grub   | 78.8               | 48.5              | 54.1         |
| Heiden   | 74.8               | 56.5              | 55.6         |
| Wolfhalden   | 69.2               | 39.6              | 37.7         |
| Lutzenberg   | 73.7               | 38.9              | 41.8         |
| Walzenhausen   | 68.5               | 43.6              | 41.4         |
| Reute  | 66.4               | 40.6              | 44.1         |
| <b>Kanton</b>  | <b>75.5</b>        | <b>50.9</b>       | <b>51.7</b>  |
| Schweiz  | 78.5               | 59.1              | 61.9         |
| Stimmbeteiligung AR  | 46.0               | 46.5              | 46.0         |
| Stimmbeteiligung CH  | 42.4               | 42.5              | 42.5         |

Parteiversammlung im Januar schickte die Partei Kantonsrätin und Parteipräsidentin Claudia Frischknecht aus Herisau ins Rennen. Im Mai stiegen die Freisinnigen mit dem Gaiser Kantonsrat Matthias Tischhauser in den Ring. Die Kandidatur von Matthias Tischhauser stiess sowohl bei der SVP als auch bei der Mitte auf Kritik. Dass die FDP den Kanton im Ständerat und im Nationalrat vertreten wolle, zeuge von einem «totalen Machtanspruch». Gleichwohl empfahl die SVP den bisherigen FDP-Ständerat Andrea Caroni zur Wahl. Auch die Mitte hatte

an der Kandidatur Tischhauser keine Freude. Glen Aggeler gab als Mitte-Vizepräsident in der «Appenzeller Zeitung» zu Protokoll, dass die FDP offensichtlich keine politische Vielfalt wünsche.

Für Ausserrhoder Verhältnisse wurde der Wahlkampf um den einzigen Nationalratssitz ungewöhnlich giftig geführt. Eine unglückliche Formulierung Tischhausers im August, Zuberbühler müsse weg, koste es, was es wolle, lenkte die öffentliche Diskussion von Sachthemen auf den Stil Tischhausers. Die beiden Lager

schenkten sich nichts, in zumeist orchestrierten Leserbriefen wurde Zuberbühler die Sachkenntnis abgesprochen und bei Tischhauser arrogantes Verhalten verortet.

Am 22. Oktober 2023 war dann jedoch alles klar: David Zuberbühler schaffte die Wiederwahl problemlos. Bei einer Stimmbeteiligung von 46,6 Prozent entschied er 14 von 20 Gemeinden für sich und holte 8502 Stimmen. Matthias Tischhauser blieb mit 6373 Stimmen deutlich hinter den Erwartungen zurück. Auch in seiner Wohngemeinde Gais konnte er nur gerade eine Stimme mehr erreichen als David Zuberbühler. Claudia Frischknecht landete mit 2836 Stimmen auf dem dritten Platz. Ständerat Andrea Caroni wurde mit 14 405 Stimmen oder einem Stimmenanteil von 90,5 Prozent mit einem Glanzresultat wiedergewählt.

### Kantonale Abstimmung zu den Gemeindestrukturen

Am 26. November 2023 hatten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in einer Abstimmung über eine Teilrevision der Kantonsverfassung über mögliche Veränderungen der Gemeindestrukturen im Kanton zu befinden. Die geltende Kantonsverfassung von 1995 führt die 20 Gemeinden des Kantons namentlich auf. Jede Änderung im Bestand der Gemeinden setzt eine Anpassung der Kantonsverfassung voraus.

Auslöser der Abstimmung war die 2018 eingereichte Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», die eine Änderung der Kantonsverfassung verlangte, um den Zusammenschluss von Gemeinden zu erleichtern (Abb. 4, S. 118). Die namentliche Aufzählung der Gemeinden sollte gestrichen werden. Der Kanton

| Gemeinde     | Claudia<br>Frischknecht,<br>Herisau | Matthias<br>Tischhauser,<br>Gais | David<br>Zuberbühler,<br>Herisau |
|--------------|-------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Urnäsch      | 79                                  | 177                              | 613                              |
| Herisau      | 931                                 | 998                              | 2186                             |
| Schwellbrunn | 45                                  | 147                              | 378                              |
| Hundwil      | 19                                  | 63                               | 236                              |
| Stein        | 61                                  | 212                              | 312                              |
| Schönengrund | 19                                  | 45                               | 143                              |
| Waldstatt    | 116                                 | 205                              | 433                              |
| Teufen       | 342                                 | 1184                             | 864                              |
| Bühler       | 60                                  | 218                              | 266                              |
| Gais         | 115                                 | 552                              | 551                              |
| Speicher     | 242                                 | 777                              | 521                              |
| Trogen       | 107                                 | 374                              | 206                              |
| Rehetobel    | 129                                 | 274                              | 228                              |
| Wald         | 34                                  | 89                               | 157                              |
| Grub         | 63                                  | 82                               | 166                              |
| Heiden       | 233                                 | 508                              | 449                              |
| Wolfhalden   | 69                                  | 161                              | 246                              |
| Lutzenberg   | 65                                  | 110                              | 185                              |
| Walzenhausen | 75                                  | 141                              | 253                              |
| Reute        | 32                                  | 56                               | 109                              |
| Total        | 2836                                | 6373                             | 8502                             |



4

*Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger lehnten verordnete Gemeindefusionen an der Urne ab und machten so den Weg frei für Fusionen «von unten».*

sollte zudem eine Grundlage erhalten, um den Zusammenschluss von Gemeinden zu fördern und zu unterstützen. Im Rahmen der parlamentarischen Behandlung anerkannten Regierungsrat und Kantonsrat das Ziel der Volksinitiative. Der ausformulierte Entwurf der Volksinitiative stiess jedoch auf Vorbehalte. Der Kantonsrat erteilte dem Regierungsrat 2019 daher den Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative auszuarbeiten.

Der Regierungsrat schickte daraufhin 2020 einen Entwurf in die Vernehmlassung, der drei Varianten für eine Teilrevision der Kantonsverfassung vorsah. Gestützt auf die Auswertung der Vernehmlassung unterbreitete er dem Kantonsrat schliesslich einen Gegenvorschlag für eine umfassende Reform der Gemeindestrukturen. Der Gegenvorschlag wurde in zwei Lesungen im Kantonsrat beraten und unterstand der Volksdiskussion. In der abschliessenden Beratung vom 8. Mai 2023 hiess der Kantonsrat

den Gegenvorschlag mit 54 zu 4 Stimmen bei 5 Enthaltungen gut. Die zuhanden der Stimmberechtigten verabschiedete Fassung sieht vor, dass der Gesetzgeber beauftragt wird, die bestehenden Gemeinden zu drei bis fünf Gemeinden zusammenzulegen.

Die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» lehnte der Kantonsrat am 8. Mai 2023 ab. Zugleich beschloss er, den Stimmberechtigten eine Eventualvorlage zu unterbreiten, falls die Volksinitiative zurückgezogen werden sollte. Die mit 62 zu 1 Stimmen und ohne Enthaltungen verabschiedete Eventualvorlage entsprach im Wesentlichen der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Sie enthielt aber nach Auffassung von Regierungsrat und Kantonsrat verschiedene Präzisierungen und Verbesserungen. Im Unterschied zum Gegenvorschlag wurde dabei auf eine umfassende Reform der Gemeindestrukturen verzichtet.



Die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» wurde innerhalb der gesetzlichen Frist zurückgezogen. Zur Abstimmung kamen somit der Gegenvorschlag und die Eventualvorlage. Für den Fall, dass beide Vorlagen angenommen worden wären, hatte die Stimmbürgerschaft zusätzlich eine Stichfrage zu entscheiden.

Doch der Stichfrage kam keine Bedeutung zu. Bei einer Stimmbeteiligung von 46,5 Prozent wurde der im Vorfeld der Abstimmung als zu radikal bezeichnete Gegenvorschlag des Regierungsrats mit einem Nein-Stimmenanteil von 57,1 Prozent abgelehnt. Die Eventualvorlage fand mit einem Ja-Stimmenanteil von 62,7 Prozent Zustimmung. Der Gegenvorschlag wurde

in 13 von 20 Gemeinden abgelehnt, der Eventualvorschlag wurde in allen Gemeinden angenommen. Mit dem Ja zur Eventualvorlage sind die befürchteten, von oben verordneten Gemeindefusionen vom Tisch. Nun werden die Gemeindenamen aus der Verfassung gestrichen, und so ist der Weg für Fusionen «von unten» frei.

### Verfassungsrevision

Parallel zur Diskussion der Frage von möglichen Gemeindefusionen ging der im Jahr 2015 gestartete Prozess zur Revision der Kantonsverfassung weiter. Im Januar verabschiedete der Regierungsrat den Entwurf für eine neue Kantonsverfassung zuhanden des Kantons-

| Gemeinde     | Gegenvorschlag |             | Eventualvorlage |             | Stichfrage     |                 |
|--------------|----------------|-------------|-----------------|-------------|----------------|-----------------|
|              | Ja             | Nein        | Ja              | Nein        | Gegenvorschlag | Eventualvorlage |
| Urnäsch      | 163            | 735         | 619             | 274         | 150            | 695             |
| Herisau      | 1949           | 1645        | 2152            | 1333        | 1841           | 1671            |
| Schwellbrunn | 146            | 414         | 376             | 176         | 134            | 408             |
| Hundwil      | 156            | 141         | 149             | 139         | 146            | 136             |
| Stein        | 148            | 430         | 404             | 188         | 142            | 418             |
| Schönengrund | 62             | 146         | 124             | 86          | 61             | 133             |
| Waldstatt    | 236            | 433         | 436             | 219         | 224            | 409             |
| Teufen       | 508            | 1877        | 1830            | 580         | 464            | 1890            |
| Bühler       | 232            | 269         | 332             | 171         | 222            | 276             |
| Gais         | 301            | 760         | 770             | 289         | 260            | 768             |
| Speicher     | 646            | 877         | 1026            | 487         | 583            | 885             |
| Trogen       | 470            | 179         | 337             | 291         | 191            | 452             |
| Rehetobel    | 404            | 240         | 300             | 319         | 375            | 236             |
| Wald         | 176            | 105         | 143             | 127         | 169            | 100             |
| Grub         | 199            | 134         | 179             | 146         | 198            | 138             |
| Heiden       | 604            | 536         | 734             | 372         | 559            | 556             |
| Wolfhalden   | 191            | 321         | 319             | 195         | 194            | 311             |
| Lutzenberg   | 155            | 202         | 209             | 140         | 143            | 197             |
| Walzenhausen | 191            | 309         | 301             | 188         | 186            | 301             |
| Reute        | 87             | 136         | 109             | 109         | 81             | 140             |
| <b>Total</b> | <b>7024</b>    | <b>9889</b> | <b>10849</b>    | <b>5829</b> | <b>6323</b>    | <b>10120</b>    |

rats. Der Vorentwurf dazu war von einer breit abgestützten Verfassungskommission in den Jahren 2018 bis 2021 ausgearbeitet worden.

Im Dezember schloss die vorberatende Kommission des Kantonsrats ihre Beratungen ab. Eine Mehrheit der Kommission folgte den Vorschlägen des Regierungsrats. So soll beispielsweise das Stimmrechtsalter auf 16 Jahre gesenkt und in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten auf ausländische Staatsangehörige ausgeweitet werden. Für den Kantonsrat soll das Proporzwahlverfahren eingeführt werden, die Mitglieder des Obergerichts sollen vom Kantonsrat und nicht mehr vom Volk gewählt werden und die Bezeichnung «Landammann» soll durch «Präsidium» ersetzt werden.

Eine andere Meinung als die Kommissionsmehrheit hat die SVP Ausserrhoden. Für sie ist der Verfassungsentwurf überladen und nicht mehrheitsfähig. Insbesondere das Stimmrechtsalter 16 und das Ausländerstimmrecht sind ihr ein Dorn im Auge.

### Neues Volksschulgesetz

Der Kantonsrat hat an der März-Sitzung das neue Volksschulgesetz in zweiter Lesung mit grosser Mehrheit verabschiedet. Das neue Gesetz wurde über mehrere Jahre vorbereitet. Am meisten zu reden gaben das Homeschooling und die Entlastung für Lehrpersonen. Aussergewöhnlich war das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern, die bei der Frage des Homeschoolings von ihrem Recht Gebrauch machten, ihre Argumente und Interessen vor dem Kantonsrat zu vertreten. Sie hatten zumindest teilweise Erfolg: Privatunterricht wird in Ausserrhoden auch mit dem neuen Schulgesetz möglich sein, allerdings mit der Einschränkung, dass sich Personen ohne entsprechende Ausbildung durch eine Fachkraft mit Lehrdiplom begleiten lassen müssen. Zum Zeitpunkt der Debatte wurden in Ausserrhoden von insgesamt 6100 Lernenden auf Volksschulstufe deren 57 im häuslichen Umfeld unterrichtet.

Laut dem neuen Schulgesetz haben Lehrpersonen der Volksschule ab dem 56. Altersjahr

Anspruch auf eine Reduktion des Pensums um 2 Lektionen pro Woche. Eine Entlastung der älteren Lehrpersonen auch auf der Sekundarstufe 2 lehnte der Kantonsrat ab. Das neue Schulgesetz verpflichtet des Weiteren die Gemeinden, eine bedarfsgerechte Schulsozialarbeit einzuführen.

### Steuergesetz teilrevidiert

An seiner September-Sitzung hat der Kantonsrat das teilrevidierte Steuergesetz in zweiter Lesung mit nur einer Gegenstimme verabschiedet. Die Teilrevision wurde nötig, um das kantonale Gesetz an Änderungen auf Bundesebene anzupassen. Wie schon in der ersten Lesung gab die Verteilung der Gewinnsteuern der juristischen Personen (Firmen) zu reden. Heute erhält der Kanton 45 Prozent und die Gemeinden 55 Prozent dieser Gelder. Der Regierungsrat wollte den Verteilschlüssel dahingehend ändern, dass 60 Prozent zum Kanton fliessen und 40 Prozent an die Gemeinden. Doch das Anliegen war chancenlos, nach intensiven Diskussionen setzte sich der Kompromiss 50 zu 50 Prozent durch.

### Neuer Direktor der Gefängnisse Gmünden

Ende Januar verliess Direktorin Alexandra Horvath die Strafanstalt Gmünden. Die Gründe des überraschenden Abgangs wurden nicht offiziell kommuniziert, doch unter Kantonsräten wurde die Personalie mit der in den letzten Jahren hohen Personalfuktuation von über 50 Prozent in Zusammenhang gebracht. Alexandra Horvath hat die Gefängnisse seit Juli 2016 geleitet und unter anderem eine Abteilung für den offenen Strafvollzug für Frauen aufgebaut.

Mitte Februar trat Urs Schindler die Funktion eines Direktors ad interim an, und per 1. August 2023 wählte der Regierungsrat Schindler als ordentlichen Direktor der Gefängnisse Gmünden. Urs Schindler ist Justizvollzugsexperte und Sozialpädagoge. Er war mehrere Jahre stellvertretender Direktor und Erziehungsleiter des Massnahmenzentrums Kalchrain (TG), verfügt über eine mehrjährige Erfahrung als KESB-Behördenmitglied und leitete zuletzt das Regionalgefängnis Altstätten ad interim.





*Landammann Yves Noël Balmer und Landesweibel Ivo Dörig am Tag der offenen Tür im Kantonsratssaal.*

### 175 Jahre Bundesverfassung

Um das 175-Jahr-Jubiläum der Bundesverfassung zu feiern, öffnete das Regierungsgebäude in Herisau am 2. September seine Türen (Abb. 5). Bereits der Festakt am Morgen mit Landammann Yves Noël Balmer, Kantonsratspräsident Hannes Friedli und Ratschreiber Roger Nobs zog viel Publikum an. Besucherinnen und Besucher hatten danach die Möglichkeit, das Gebäude und einige der sonst verschlossenen Räumlichkeiten zu besichtigen. Im gesamten Gebäude waren Informationstafeln zu finden, die Wissenswertes zur Ausserrhoder Geschichte, zum Regierungsgebäude und zur Bundesverfassung vermittelten. Auch konnten sich die Besucherinnen und Besucher in vielen Büros und Räumlichkeiten mit Vertreterinnen und Vertretern aus der Politik und der Verwaltung unterhalten.

### Bundesrätlicher Besuch

An der Medienkonferenz am Tag ihrer Wahl in den Bundesrat sorgte Elisabeth Baume-Schneider im Dezember 2022 mit einem ungeschickten Statement für rote Köpfe im Appenzellerland. Im Zusammenhang mit der Übervertretung der lateinischen Schweiz im Bundesrat wurde sie gefragt: «Was antworten sie einem Appenzeller, der sagt, er fühle sich nicht mehr vertreten im Bundesrat?» Baume-Schneider antwortete: «Also ich glaube, es ist eine politische Sache. Die Appenzeller wissen vielleicht nicht einmal, dass es eine Bundesratswahl gibt.»

Die Ausserrhoder Bundesparlamentarier, Ständerat Andrea Caroni und Nationalrat David Zuberbühler, reagierten auf diesen Fauxpas mit einer Einladung ins Appenzellerland, die Elisabeth Baume-Schneider im Juni wahr-





6

*Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider besuchte Appenzell Ausserrhoden und wurde von Landammann Yves Noël Balmer, Nationalrat David Zuberbühler, Ständerat Andrea Caroni und Regierungsrat Alfred Stricker (von links) begrüsst.*

nahm. Stationen des Besuchs waren das Kinderdorf Pestalozzi sowie die Kantonsschule Trogen (Abb. 6). Nebst den beiden Bundesparlamentariern hiessen auch Landammann Yves Noël Balmer und Regierungsrat Alfred Stricker die Bundesrätin willkommen.

### Quellen

165. Rechenschaftsbericht des Regierungsrats; Tätigkeitsbericht 2023 der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrats; Berichte und Anträge des Regierungsrats an den Kantonsrat; Protokolle der Kantonsratssitzungen; Regierungsprogramm 2024 – 2027; Schlussbericht Bevölkerungsbefragung 2023; Staatsrechnung 2023; Abschlussbericht Spitalversorgung Modell Ost; Geschäfts- und Finanzbericht 2023 Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden; Medienmitteilungen der Kantonalen Verwaltung; Berichterstattungen in der Appenzeller Zeitung